

NOTAT



Miljøministeriet
Naturstyrelsen

Det åbne land
J.nr. NST-4101-00601
Ref. Lim/ler
Den 31. marts 2014

Notat om strandbeskyttelseslinjen - indhold og administration

Naturbeskyttelseslovens § 15 indeholder et forbud mod tilstandsændringer, dvs. for eksempel opførelse af byggeri, etablering af hegn, terrænændringer, beplantning mv. inden for strandbeskyttelseslinjen. En tilsvarende bestemmelse findes i § 8 om klitfredning (Vestjyllands kyst).

Formål og baggrund

Formålet med strandbeskyttelses- og klitfredningslinjen er at sikre en generel friholdelse af strandene og de bagvedliggende kystområder mod indgreb, der ændrer den nuværende tilstand og anvendelse. Klitfredningen sikrer derudover, at der ikke opstår sandflugt eller risiko herfor.

Reglerne betyder, at kysterne holdes åbne og friholdes for nyt byggeri, tilplantning og tekniske anlæg mv. Den eksisterende bebyggelse fastholdes som udgangspunkt i det nuværende omfang. Med beskyttelsen varetages også biologiske hensyn, der beskytter plante- og dyrelivet.

Reglerne sikrer også de rekreative interesser, idet strandene er åbne for offentlighedens adgang og ophold med mulighed for friluftsliv.

Strandbeskyttelseslinjen har været gældende fra 1937. Klitfredning har eksisteret på den jyske vestkyst i flere hundrede år og skal sikre mod sandflugt.

Beskyttelsen har været fastholdt siden af skiftende regeringer, og reglerne er stort set aldrig blevet lempet. (I 2004 blev der indsat en undtagelsesbestemmelse om mindre vedligeholdelsesarbejder på bygninger, herunder udskiftning af vinduer og tage. Bestemmelsen var reelt en lovgivningsmæssig præcisering af i forvejen gældende ret, hvor almindelig vedligeholdelse efter praksis ikke var dispensationskrævende.)

Hvor er linjerne

Strandbeskyttelsen gælder for strandbredden og for arealerne mellem strandbredden og en 300 m linje. I sommerhusområder en 100 m linje. Klitfredningen kan omfatte større arealer, der har været klitfredet efter den tidligere sandflugtslov.

Med lovændringen i 1994 blev beskyttelsen generelt udvidet fra 100 m til 300 m, og linjen blev lagt fast ved registrering i matriklen, så den ikke længere var dynamisk. Fastlæggelsen af linjen skete konkret ved den såkaldte Strandbeskyttelseskommission, og de nye beskyttelseslinjer trådte i kraft i perioden 2000- 2003 med en bekendtgørelse for hvert amt.

Hvad betyder linjen

Forbuddet mod tilstandsændringer betyder, at der bl.a. ikke må opføres bebyggelse, opstilles campingvogne, etableres hegn eller beplantning, foretages terrænændringer samt udstykning mv., hvorved der fastlægges nye skel.

Der gælder forskellige undtagelser for havne og havnearealer, forsvarsanlæg mv., for jordbrugs- og fiskerierhvervets driftsbygninger mv. Det betyder f.eks., at byggeri på havne til havneformål kan ske uden tilladelse, og tilsvarende byggeri til forsvarsformål på forsvarsanlæg.

Genplantning af skovarealer og beplantning i eksisterende haver kan også ske uden tilladelse, og forbuddet omfatter heller ikke sædvanlig hegning på jordbrugsejendomme eller landbrugsmæssig drift, bortset fra tilplantning som f.eks. juletræer. Mindre vedligeholdelsesarbejder, f.eks. udskiftning af tag og vinduer, kan udføres uden dispensation, når bygningshøjden ikke forøges eller kun i ubetydeligt omfang.

Dispensation

Naturstyrelsen kan meddele dispensation (§ 65). Afgørelsen (afslaget eller dispensationen) kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet.

Efter lovens ordlyd kan dispensation kun meddeles i "særlige tilfælde". Der skal ifølge lovens forarbejder være særlige forhold, der taler for en dispensation. Det fremgår endvidere, at dispensationsadgangen skal administreres restriktivt.

Lovens bemærkninger omtaler en række situationer, hvor der forudsættes en lempeligere vurdering, som f.eks. en række lempelser i den udvidede zone (100-300 m), for små øer, udvidelser af helårshuse mv.

Ifølge lovbemærkningerne og praksis spiller hensynet til præcedens en vigtig rolle i vurderingen af ansøgningerne.

Naturstyrelsens administration

Naturstyrelsen træffer afgørelser i sager om dispensation fra strand- og klitfredningsreglerne på baggrund af forudgående konkrete ansøgninger eller i lovliggørelsessager efterfølgende, når der er konstateret et ulovligt forhold (bebyggelse og anlæg opført uden forudgående dispensation).

Naturstyrelsen er efter loven forpligtet til at foranledige, at ulovlige forhold lovliggøres enten ved en dispensation eller fysisk ved fjernelse. I lovliggørelsesager skal styrelsen som udgangspunkt vurdere sagen, som i de tilfælde, hvor der på forhånd var indgivet en ansøgning.

Lovliggørelsessagerne udgør en ret stor andel af den samlede sagsmængde, idet styrelsen, primært ved anmeldelser, bliver gjort bekendt med et muligt ulovligt forhold. I mindre omfang bliver styrelsen selv opmærksom på ulovlige forhold, når styrelsen i anden anledning er på en ejendom f.eks. på besigtigelse i forbindelse med en ansøgning om dispensation. Naturstyrelsen gennemfører herudover ikke opsøgende tilsyn.

Naturstyrelsen vurderer de konkrete dispensationssager i forhold til loven samt lovens bemærkninger.

Naturstyrelsen følger desuden løbende med i Natur- og Miljøklagenævnets afgørelser i strand- og klitsagerne, fordi nævnet heri fastlægger retningslinjer, som styrelsen er forpligtet til at administrere efter.

Sagstyperne

Der er mange forskellige typer af sager. Nogle af de hyppigst forekommende, hvor udgangspunktet efter lovgivning og praksis er, at der normalt kan meddeles en dispensation, hvis afgørende landskabelige hensyn ikke taler imod, er f.eks.:

- Faciliteter til støtte for friluftslivet, f.eks. stier, shelters, toiletbygninger, formidling, bænke, p-pladser mv.
- Ombygninger, renoveringer, tilbygninger og genopførelse af helårshuse i den udvidede zone.

Lovgivningen forudsætter en mere lempelig praksis for så vidt angår anlæg mm, der vil komme en bredere kreds af offentligheden til gode til f.eks. rekreative formål.

Nogle af de sagstyper, hvor der efter lovgivning og praksis normalt bør meddeles afslag på dispensation er f.eks:

- Nye bygninger eller bebyggelse, hvor der ikke tidligere har været bebygget.
- Solceller på terræn
- Udvidelser af haveanlæg
- Hegn

Isoleret set kan sagens genstand, f.eks. en terrasse, fremstå som en tilstandsændring, der umiddelbart er af mindre betydning for beskyttelsen af kysterne. Men uden en særlig begrundelse for dispensationen, vil den kunne få præcedens for en lang række andre lignende sager.

Af lovens ordlyd og bemærkninger fremgår det således, at administrationspraksis for så vidt angår strandbeskyttelses – og klitfredning skal være restriktiv. Det fremgår således af ordlyden, at der skal være tale om et ”særligt tilfælde”.

Naturstyrelsen kan desuden henvise til bemærkningerne til ”Kystloven” (L191/1993), hvoraf det fremgår, at ”Den hidtidige meget restriktive administration af beskyttelseslinien, jf. naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 3, forudsættes opretholdt.”

At der er tale om en restriktivt administreret forbudsbestemmelse afspejles også i Natur- og Miljøklagenævnets praksis.

Netop for så vidt angår f.eks. terrasser har nævnet igennem en lang række af sager lagt en ret præcis linje. Af nævnets afgørelser fremgår således følgende retningslinje:

”Efter Natur- og Miljøklagenævnets praksis dispenseres inden for strandbeskyttelseslinjen alene til mindre terrasser i plan med terrænet og i direkte tilknytning til beboelsen.”

I 2013 blev styrelsens dispensation til en terrasse på 70 m² i en konkret sag ændret af nævnet, således at der alene kunne etableres en terrasse på 35 m². Nævnet anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

”Det er Natur- og Miljøklagenævnets vurdering, at den meddelte dispensation går ud over, hvad der almindeligvis bør dispenseres til arealmæssigt, idet nævnets praksis alene omfatter mindre terrasser i tilknytning til beboelsen. Natur- og Miljøklagenævnet finder ikke, at der i sagen gør sig særlige forhold gældende, som kan begrunde en dispensation til en terrasse af den ansøgte størrelse og med den ansøgte placering, hvorfor det ansøgte ikke kan imødekommes. Der er også lagt vægt på, at en dispensation til en terrasse på 70 m² indenfor strandbeskyttelses-linjen vil kunne få en uønsket præcedensvirkning i tilsvarende sager.”

Administration af dispensationsadgangen

I 2013 blev der meddelt dispensation i 2 ud af 3 tilfælde, hvilket relativt set er forholdsmæssigt mange, når man tager i betragtning, at der er tale om en

forbudsbestemmelse, som loven i udgangspunktet forudsætter administreret restriktivt.

Adgangen til at meddele dispensation i endnu flere sager end hidtil inden for rammerne af den nugældende lovgivning foreligger kun i de sager, hvor der ikke i klagenævnet er en fast praksis for afgørelsen af den pågældende sagstype, eller hvor dispensation ikke kommer i strid med de retningslinjer for dispensationsadgangen, som er nærmere beskrevet i lovbemærkningerne.

I nogle sagstyper har nævnet en meget langvarig, fast praksis. Det gælder f.eks. terrasser, som nævnt ovenfor, udvidelser af sommerhuse og opførelse af skure/udhuse/garager i tilknytning til beboelse mv.

Som følge af den hierakiske rangorden mellem Naturstyrelsen som 1. instans og Natur- og Miljøklagenævnet som 2. instans, hvorefter styrelsen er forpligtet til at følge nævnets praksis, vurderer styrelsen det ikke muligt inden for gældende lovgivning at ændre afgørende på praksis på områder, hvor nævnet har en sådan fast praksis.